**राज्याच्या आर्थिक व्यवस्थेवर परिणाम करणाऱ्या वित्तीय / आर्थिक भाराच्या प्रस्तावास वित्त विभागाशी विचारविनिमय करणे / मान्यता घेणे.**

**महाराष्ट्र शासन**

**वित्त विभाग**

**शासन परिपत्रक क्रमांकः संकीर्ण-२०१५/प्र.क्र.४९/१५/विनियम**

मादाम कामा मार्ग, हुतात्मा राजगुरु चौक,

मंत्रालय, मुंबई- ४०० ०३२.

तारीख: ०२ सप्टेंबर, २०१५

वाचा :- शासन परिपत्रक, वित्त विभाग, क्र. विअप्र-१०९२/प्र.क्र.१७०/९२/विनियम,
दि. ७ सप्टेंबर, १९९२.

**परिपत्रक**

भारतीय संविधानातील तरतूदीच्या अनुषंगाने राज्य शासनास प्राप्त झालेल्या प्राधिकारानुसार प्रसूत केलेल्या महाराष्ट्र कार्य नियमावलीतील नियमानुसार ज्या आदेशामुळे, ताबडतोब किंवा ज्यांच्या प्रतिक्रियेमुळे राज्याच्या वित्त व्यवस्थेवर परिणाम होईल किंवा ज्या आदेशात वित्तीय भार असेल अशा प्रकरणाचे आदेश वित्त विभागाशी विचार विनिमय करुन निर्गमित करणे आवश्यक आहे.

२. वित्त विभागाशी प्रथमत: विचारविनिमय करण्याबाबतचे नियम आणि वित्त विभागाशी विचारविनिमय न करता शासनाने घेतलेल्या निर्णयाचा परिणाम व व्याप्ती याबाबत रिट पिटीशन क्र. १७५४/८९, बाल कल्याणी विरुध्द महाराष्ट्र शासन या प्रकरणी मुंबई उच्च न्यायालयात तपासणी करण्याचा प्रसंग आला असून प्रशासकीय विभागांनी वित्त विभागाशी प्रथमत: विचार विनिमय करण्याबाबतच्या संवधिानिक व अधिनियमाच्या (महाराष्ट्र शासन कार्य नियमावली) तरतूदींचे काटेकोरपणे पालन करण्याच्या सूचना वाचा येथील दि. ७ सप्टेंबर, १९९२ च्या परिपत्रकान्वये सर्व प्रशासकीय विभागांना देण्यात आलेल्या आहेत. (प्रत माहितीसाठी पुन्हा सोबत जोडली आहे)

३. प्रस्ताव शासनास सादर होण्यापूर्वी वित्त विभागाकडे विचारविनिमयासाठी पाठविलेला नसेल तर शासनास प्रस्तावाच्या वित्तीय वाढीचे पूर्ण आकलन होऊ शकत नाही व परिणामी असे निर्णय न्यायपालिकेत गेल्यास ते विधी ग्राह्य नाहीत, असे निष्कर्ष काढण्यास वाव राहील. त्यामुळे विभागांनी विहित पध्दतीनेच निर्णय घेणे आवश्यक आहे.

४. सर्व प्रशासकीय विभागांचे लक्ष भारतीय संविधानातील तरतूदीनुसार प्रसूत केलेल्या महाराष्ट्र कार्य नियमावलीतील नियम ९ व नियम ११ याकडे वेधण्यात येत आहे. तसेच नियम १४ मधील तरतूदीनुसार विभागाचे सचिव प्रत्येक प्रकरणी या नियमांचे काळजीपूर्वक पालन करण्यास जबाबदार आहेत, याकडेही वेधण्यात येत आहे.

५. वरील सर्व वस्तुस्थिती लक्षात घेता, सर्व मंत्रालयीन विभागाने महाराष्ट्र कार्य नियमावलीतील उक्त नियमांचे उल्लंघन होणार नाही याबाबत दक्षता घ्यावी. अन्यथा अशी प्रकरणे न्याय पालिकेमध्ये गेल्यास अग्राहय ठरण्याची शक्यता आहे. यास्तव अशी प्रकरणे वित्त विभागाशी व यथास्थित नियोजन विभागाशी प्रथमत: विचारविनिमय करण्याबाबतच्या संविधानिक व अधिनियमाच्या तरतूदींचे काटेकोरपणे अनुपालन करावे, हे या परिपत्रकाद्वारे सर्व प्रशासकीय विभागांच्या निदर्शनास आणण्यात येत आहे.

६. सदर शासन परिपत्रक महाराष्ट्र शासनाच्या www.maharashtra.gov.in या संकेतस्थळावर उपलब्ध करण्यात आला असून त्याचा संकेताक २०१५०९०२१२५११३८०५०५ असा आहे. हे परिपत्रक डिजीटल स्वाक्षरीने साक्षांकित करुन काढण्यात येत आहे.

महाराष्ट्राचे राज्यपाल यांच्या आदेशानुसार व नावाने,

Ashok Narayan Bhosale

Digitally signed by Ashok Narayan Bhosale
DN: c=IN, o=Government Of Maharashtra, ou=Joint Secretary, postalCode=400032, st=Maharashtra, serialNumber=d40850c6db60734c4acd1f5455264095b6839b2fd94fa7c0ad1b12bcab7f8fbb, cn=Ashok Narayan Bhosale
Date: 2015.09.02 17:29:11 +05'30'

**(अ.ना.भोसले)**
महाराष्ट्र शासनाचे सह सचिव
वित्त विभाग

**प्रत,**

१) सर्व अप्पर मुख्य सचिव / प्रधान सचिव/ सचिव, मंत्रालयीन विभाग.
२) सर्व सह सचिव / उप सचिव (अर्थसंकल्प शाखा), सर्व मंत्रालयीन विभाग.
३) महाराष्ट्र विधानमंडळ सचिवालय, मुंबई.
४) महालेखापाल (लेखा व अनुज्ञेयता)-एक महाराष्ट्र (VLC Section), मुंबई (२५प्रती)
५) महालेखापाल (लेखा व अनुज्ञेयता)- दोन महाराष्ट्र (VLC Section), नागपूर (५प्रती)
६) महालेखापाल (लेखापरीक्षा)-एक, महाराष्ट्र, मुंबई. (१५ प्रती)
७) महालेखापाल (लेखापरीक्षा)-दोन, महाराष्ट्र, नागपूर. (५ प्रती)
८) अधिदान व लेखापरिक्षा अधिकारी, मुंबई. (४० प्रती)
९) निवासी लेखापरिक्षा अधिकारी, मुंबई. (५ प्रती)
१०) सर्व जिल्हा कोषागार अधिकारी.
११) सर्व सह सचिव / उप सचिव / अवर सचिव / कक्ष अधिकारी, वित्त विभाग, मंत्रालय, मुंबई.
१२) वित्त विभागातील सर्व कार्यासने.
१३) निवड नस्ती,

प्रशासकीय विभागांनी वित्त विभागाशी प्रथमत: विचार विनिमय करण्याबाबतच्या पध्दतीचे काटेकोरपणे अनुपालन करण्याची आवश्यकता.

महाराष्ट्र शासन
वित्त विभाग,
शासन परिपत्रक क्रमांक-विअप्र-१०९२/प्र.क्र.१७०/९२/विनियम,
मंत्रालय, मुंबई-४०० ०३२.
दिनांक:- ७ सप्टेंबर १९९२.

प रि प त्र क

शासनाच्या असे निदर्शनास आले आहे की, वित्तीय भार अंतर्भूत असलेल्या प्रकरणी काही वेळा वित्त विभागाशी प्रथमत: विचारविनिमय न करता विभागाकडून आदेश प्रसृत केले जातात. या संदर्भात भारतीय संविधानाच्या अनुच्छेद १६६ खालील खंड २ व ३ अन्वये शासनास प्राप्त झालेल्या प्राधिकारानुसार प्रसृत केलेल्या महाराष्ट्र शासन कार्य नियमावलीतील नियम ९ आणि नियम ११ कडे लक्ष वेधण्यात येत आहे. महाराष्ट्र शासन कार्य नियमावलीतील नियम १४ कडेही लक्ष वेधण्यात येत असून त्यामधील तरतुदीनुसार विभागाचे सचिव प्रत्येक प्रकरणी या नियमांचे काळजीपूर्वक पालन करण्यास जबाबदार आहेत.

२. वित्त विभागाशी प्रथमत: विचारविनिमय करण्याबाबतचे नियम आणि वित्त विभागाशी विचारविनिमय न करता शासनाने घेतलेल्या निर्णयाचा परिणाम व व्याप्ती याबाबतीत अलिकडेच मुंबई उच्च न्यायालयास तपासणी करण्याचा प्रसंग आला [सन १९८९ चे रिट पिटीशन क्र. १७५४, बालकल्याणी विरुध्द महाराष्ट्र शासन, दिनांक ९ जुलै, १९९२]. या विशिष्ट प्रकरणी शासनाच्या महसूल व वन विभागाने गृहनिर्माण संस्थेस भूखंड देण्याबाबतचे हेतूपत्र दि. ३१.८.१९८८ रोजी निर्गमित केले. त्यानंतर दि. २८.९.१९८८ रोजी महसूल व वन विभागाने त्या विभागाच्या धारिकेवर "वित्त विभागाने सहमतीसाठी पहावे" असे अभिप्राय नोंदविले. त्यावर उप सचिव, वित्त विभाग यांनी "ही नस्ती शासनास सादर होण्यापूर्वी वित्त विभागास दाखविली असती तर योग्य झाले असते. तथापि प्रस्तावित आदेश प्रसृत करण्यास वित्त विभागाची हरकत नाही" असे अभिप्राय व्यक्त केले. विशेष सचिव, वित्त विभाग यांच्या मान्यतेनंतर संबंधित धारिका महसूल व वन विभागाकडे परत केली. सहायक सचिव [महसूल] यांनी त्यांच्या

दिनांक ३०.९.१९८८ च्या टिप्पणीमध्ये खालीलप्रमाणे नोंद केली.

"वित्त विभागाने प्रस्तावास मान्यता दिलेली असल्याने शासन निर्णय निर्गमित व्हावा"

वरील बाबींच्या पार्श्वभूमीवर न्यायालयाने इतर गोष्टींबरोबर खालील बाबीसंबंधी निर्णय घेण्याचे ठरविले.

"Was there prior consultation with the FD ? If not, what is the effect and impact on the decision taken by the Government in the peculiar circumstances of the case ? (Para 27 of the judgment)".

३. न्यायालयाने निकालपत्राच्या परिच्छेद ३६ ते ४५ मध्ये वित्त विभागाचे अधिकार व कार्ये याबाबत विस्तृत प्रमाणावर चर्चा केली. त्याबाबतचे उतारे सोबत जोडले आहेत.

४. वर नमूद केलेली वस्तुस्थिती लक्षात घेता सर्व मंत्रालयीन विभागांनी वित्त विभागाशी प्रथमत: विचारविनिमय करण्याबाबतच्या सांविधानिक व अधिनियमांच्या तरतुदींचे काटेकोरपणे अनुपालन करावे.

महाराष्ट्राचे राज्यपाल यांच्या आदेशानुसार व नावाने,

के. पद्मनाभय्या

[ के. पद्मनाभय्या ].
शासनाचे प्रधान सचिव.

प्रति,

१] मंत्रालयीन विभागाचे अपर मुख्य सचिव/प्रधान सचिव/सचिव,
२] सचिव [ले. व को. ], वित्त विभाग,
३] सचिव [व्यय], वित्त विभाग,
४] सर्व सह/उप सचिव, वित्त विभाग,
५] सर्व अवर सचिव/कक्ष अधिकारी, वित्त विभाग,
६] निवड नस्ती, विनियम कार्यासन, वित्त विभाग.

[ शासन परिपत्रक वित्त विभाग क्रमांक-विअप्र-१०९२/प्र.क्र.१७०/९२/विनियम, दिनांक ७ सप्टेंबर १९९२. ]

Extract of Judgment on Writ Petition No.1754 of 89 Bal Kalyani V/s State of Maharashtra (Paras 36 to 45).

Absence of consultation with Finance Department

36. Another serious contention urged to invalidate the Government Resolution, is a grievous breach of the Rules of business, particularly 11 (1) (a). We have already indicated in paragraph (supra); the material notings in the file which clearly establish that there was no prior consultation with the Finance Department before the issue of the Government Resolution. There is no contreversy on the factual position. However, it was submitted on behalf of the Government that a subsequent concurrence by the Finance Department, would be sufficient to salvage the Government Resolution.

37. Having regard to the facts of the case, including the manner in which the subsequent concurrence has been given, we are satisfied that there is a flagrant violation of the Rules of Business which cannot be cured or got over by the subsequent acquiescence of the Finance Department.

38. It is not a mere procedural rule that

had been overlooked inadvertently. It is breach of a fundamental obligation on the part of the functionaries of the State.

39. The prime position of the Finance Department of a Governmental set-up, needs no reiteration nor elaboration. Finance is almost the spine of the system. Those who ignore its importance, would do so at their peril. An empty treasury tarnishes the glory of sovereignity. It is for this reason, that the Rules of business, which regulate the movement of the wheels of administration, provide for a well guarded and sophisticated operation at every stage and at every second. Rule 11(1)(a) shall be usefully read in full, and repeatedly read :

> "(a) either immediately or by their repercussion, will affect the finance of the State, or which, in particular -
>
> (i) involve any grant of land or assignment of revenue of concession, grant lease or licence of mineral or forest rights or a right to water power or any easement or privilage in respect of such concession;"

40. In the present case, sub-rule 1(a) mandates previous consultation with the Finance Department before the order was issued. The other sub-rules, would indicate the importance of the Finance Department and the control it exercises in relation to the activities of every other Governmental Department.

'Instructions regarding the business of the Government,' are supplementation of the Rules of Business, made by invoking the provision contained in Rule 15. A perusal of those instructions as a whole would establish the controlling voice and extensive power enjoyed by the Finance Department. Clause 45 deals with the function of the Finance Department. Sub-clause (f) is particularly apposite. It stipulates that the Finance Department shall be responsible for overseeing the proper operations as envisaged therein. Clause 48 reiterates the compulsive consultation with the Finance Department before issue of orders upon all proposals which affect the finance of the State. Clause 49 stipulates that the views of the Finance Department shall be brought to the permanent record of the Department to which

the case belong and shall form part of the case.

41. Under Rule 11(2), a proposal which requires the previous consultation with the Finance Department in sub-rule (1) but where the Finance Department has not concurred, cannot be proceeded with unless a decision to that effect has been taken by the Council of Ministers. In the present case, no such decision to proceed with the proposal has been taken by the Council. We must emphasise that what is prohibited is the very 'proceeding with the proposal.' The exercises under taken in the Department of PWD and Revenue Department,are proceedings which do not have the prior concurrence of the Finance Department nor the permission of the Council of Ministers. The proceedings were started illegally, continued illegally and ultimately culminated in an illegal order.

42. We have earlier stressed the fact that the PWD Secretary made many assessments,purely, based on conjectures and surmises.They could have been easily avoided,if only the Finance Department had been consulted. Having regard to the picture frame of the present case,an omission to consult the Finance Department,is not merely a technical infirmity, but a basic illegality.

43. - Subsequent affirmation of the order by the Finance Department, would not do duty for a meaningful consultation before the order is passed. True, the consultation is not tantamount to concurrence. However, the consultation process is essential, and in the circumstances of the present case, even mandatory.

44. The concurrence given by the Finance Department is no concurrence at all in the eye of law. No reasons are indicated justifying the concurrence. The Finance Department, in a situation like the present, cannot just give a tick mark, in a cryptic manner as done. Very many serious questions which called for detailed comments in support of the concurrence were needed in the present case. They were not posed, discussed or dealt with by the Finance Department. To all intents and purposes, there was neither prior consultation nor a meaningful concurrence.

45. In the emerging situtation, the Government Resolution would be lifeless. The Court would be justified in declaring its invalidity, without any hesitation, in such circumstances. The impugned orders are liable to be quashed on this ground as well.